Pari dignità e sviluppo della persona

Rileggere oggi l'art. 3 della Costituzione

EDIZIONI
DELLA
NORMALE

51

SEMINARI
E CONVEGNI

Atti del convegno
Pisa, Scuola Normale Superiore
10 febbraio 2017

Aviana Bulgarelli
direttrice di ricerca
presso l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche

Sabino Cassese
giudice emerito
della Corte Costituzionale

Mario Dogliani
professore emerito
presso l'Università di Torino

Laura Leonardi
docente
presso l'Università di Firenze

Anna Loretoni
docente
presso la Scuola Superiore Sant'Anna

Daniele Menozzi
docente
presso la Scuola Normale Superiore

Laura Savelli
docente
presso l'Università di Pisa

Patrizia Tomio
presidente della Conferenza nazionale
degli Organismi di parità nelle Università italiane

Pari dignità e sviluppo della persona

Rileggere oggi l'art. 3 della Costituzione

a cura di
Daniele Menozzi
Carla Mottola

EDIZIONI
DELLA
NORMALE

Progetto del coordinamento dei Comitati unici di garanzia del territorio pisano realizzato con il contributo di:

Comitato Unico di Garanzia
della Scuola Normale

Comitato Unico di Garanzia della Scuola di Studi
Universitari e Perfezionamento sant'Anna

Comitato Unico di Garanzia
dell'Università di Pisa

COMITATO
UNICO
DI GARANZIA

© 2017 Scuola Normale Superiore Pisa

ISBN 978-88-7642-629-2

Indice

Presentazione
Daniele Menozzi 7

Parte prima. I principî e la storia

Modelli di uguaglianza. Una prospettiva di genere
Anna Loretoni 15

L'uguaglianza formale:
una norma equivocata e svilita
Mario Dogliani 31

L'uguaglianza sostanziale nella Costituzione:
genesi di una norma rivoluzionaria
Sabino Cassese 51

Al di là dei confini nazionali:
libertà, uguaglianza e integrazione europea
Laura Leonardi 67

Parte seconda. Le pratiche

Pari dignità e pieno sviluppo della persona.
La qualità del lavoro in Italia e in Europa
Aviana Bulgarelli 85

Equità e diversità: il ruolo degli Organismi di parità
nelle università italiane
Patrizia Tomio 115

I Comitati unici di garanzia degli enti e delle istituzioni pisane.
Esperienze di un primo mandato
Laura Savelli 131

Presentazione

Il Comitato unico di garanzia (CUG) della Scuola Normale Superiore, previsto dall'art. 52 dello Statuto, si è insediato nel marzo 2015. In ottemperanza alla direttiva emanata dai Dipartimenti della funzione pubblica e per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio, al nuovo organismo, che sostituisce e integra il Comitato per le pari opportunità e il Comitato paritetico contro il fenomeno del *mobbing*, è attribuito il compito di affiancare alla promozione della cultura delle pari opportunità, il contrasto ad ogni forma di discriminazione presente sul luogo di lavoro e di favorire il conseguimento del benessere lavorativo di tutto il personale.

A partire da quella data, il CUG ha svolto su questi temi diverse attività, reperibili in un'apposita sezione del sito della Scuola (<http://www.sns.it/scuola/governo-e-istituzione/cug>), dove sono pubblicati i verbali delle riunioni e altri materiali documentari. Tuttavia, anche in considerazione degli scopi educativi e delle dimensioni quantitative dell'Istituto di piazza dei Cavalieri, è parso subito evidente che i nuovi obiettivi potevano essere più agevolmente conseguiti attraverso un coordinamento con gli analoghi organismi esistenti presso le istituzioni del territorio pisano, nel quale – come è noto – sono insediati tre atenei. L'esito favorevole di un sondaggio informale, compiuto dalla segretaria del CUG della Scuola, Carla Mottola, ha portato alla convocazione nel gennaio del 2016 di una prima riunione.

Ad essa hanno partecipato, oltre a chi scrive, in qualità di presidente del CUG della Scuola Normale, i presidenti dei CUG del Comune di Pisa (Patrizia Ciardi), dell'Università di Pisa (Laura Savelli) e della Scuola Superiore di Studi universitari e di perfezionamento Sant'Anna (Erica Palmerini), nonché Giuseppe Pozzana, designato per il CUG della Provincia di Pisa. Nella circostanza si è svolto un proficuo scambio di informazioni sulle attività in corso e quelle in programma da parte dei singoli organismi e si è deciso di integrare il gruppo con la presidente del CUG dell'Azienda ospedaliera universitaria pisana, Carola Martino. Soprattutto, però, si è avviata una vivace discussione sulla possibilità di iniziative congiunte sia allo scopo di ottimizzare le

risorse disponibili, sia in vista di ottenere un maggior ascolto presso la cittadinanza e in generale presso l'opinione pubblica sulle tematiche trattate dai CUG. Dalla riflessione comune è così scaturita la proposta di dare vita a un percorso scandito in due tappe.

La prima tappa è consistita nella comune partecipazione alla ricorrenza della Giornata internazionale contro la violenza sulle donne, tenutasi il 25 novembre 2016. Anziché organizzare singole iniziative nelle rispettive istituzioni, i CUG del territorio pisano hanno collaborato per realizzare un incontro, con personalità di rilievo nazionale, diretto a esaminare le varie forme di violenza, anche non fisica, che viene esercitata sulle donne, ricorrendo a una pluralità di approcci conoscitivi (giuridico, sociologico, psicologico, storico). In seguito a ulteriori incontri, tenutisi con cadenza pressoché mensile, è stato messo a punto il programma di una tavola rotonda dedicata a *La violenza nelle relazioni di genere. La storia, le forme, il contrasto*, che si è tenuto nella prestigiosa cornice della Sala degli Stemmi del Palazzo della Carovana.

Dopo l'introduzione di Maria Luisa Chiofalo, assessora alle politiche socioeducative e scolastiche del Comune di Pisa, e sotto il coordinamento di Barbara Henry, hanno svolto relazioni Teresa Noce (*La violenza contro le donne in una prospettiva storica: una questione di confini*), Teresa Angela Camelio (*La donna, le varie forme di violenza: legislazione italiana e internazionale*), Francesco Spano (*Differenza di genere, appartenenze etniche e discriminazioni*). All'ultimo momento è stato invece cancellato, per una sopraggiunta indisposizione, l'intervento originariamente programmato di Carole Tarantelli (*Paura di diventare polvere: la reazione psicologica alla violenza sessuale)*. Collocato in un momento in cui l'opinione pubblica risultava particolarmente allarmata dal moltiplicarsi sui mezzi di comunicazione di massa di notizie su casi di femminicidio, la tavola rotonda ha riscosso una larga partecipazione e un'inaspettata risonanza mediatica, come si evince anche dalla sua registrazione digitale (disponibile sul portale YouTube). Questo esito positivo ha indotto il coordinamento dei CUG a un ulteriore impegno nella preparazione della tappa successiva.

Si voleva infatti organizzare un convegno in cui l'approfondimento del tema dell'uguaglianza – che in qualche modo rappresenta il principio 'fontale' dei CUG – venisse messo in rapporto alla concreta attività svolta da questi organismi. In questa prospettiva si è programmato l'incontro, tenutosi poi nella Sala Azzurra del Palazzo della Carovana il 10 febbraio 2017, *Pari dignità e pieno sviluppo della per-*

sona. Rileggere oggi l'art. 3 della Costituzione. Anche questa iniziativa (di cui è ugualmente disponibile la registrazione digitale sul portale YouTube) ha riscosso un buon successo mediatico. Tuttavia, data la rilevanza degli interventi, si è ritenuto opportuno assicurare una loro circolazione anche su supporto cartaceo. Si raccolgono e pubblicano dunque in questo volume gli atti di quel convegno. Non è certo il caso di fornirne in questa sede introduttiva un riassunto, inevitabilmente inadeguato di dense relazioni; val invece la pena di ricordare, pur sinteticamente, le intenzioni che hanno presieduto alla sua realizzazione.

L'articolazione degli interventi partiva dalla considerazione che, per una riflessione sull'attività dei CUG, imprescindibile punto di partenza fosse un'analisi dell'art. 3 della Carta fondamentale della Repubblica. In effetti la distinzione tra uguaglianza formale e uguaglianza sostanziale e la proclamazione dell'impegno dello Stato a rimuovere gli ostacoli che impediscono l'effettiva realizzazione della pari dignità delle persone non solo rappresentano uno degli aspetti più originali e significativi della Costituzione italiana, ma appaiono anche come la matrice politico-culturale da cui, nell'ormai lungo percorso della storia repubblicana, è scaturita l'esigenza di creare nelle istituzioni pubbliche degli organismi per le pari opportunità. L'approfondimento – affidato a due noti specialisti del diritto pubblico come Mario Dogliani e Sabino Cassese – del significato dei due commi che scandiscono l'art. 3 si è peraltro coniugato con due ulteriori domande. A settant'anni dall'entrata in vigore della carta costituzionale e dopo i profondi mutamenti che hanno interessato il tempo presente, sconvolgendo i quadri materiali e mentali che caratterizzavano il periodo post-bellico, appariva inevitabile interrogarsi anche sulla portata del dettato costituzionale nel contesto del mondo odierno.

Da un lato, quindi, si è cercato di indagare sul significato attuale del concetto stesso di uguaglianza. Si è così chiesto ad Anna Loretoni di presentare il dibattito che è in atto sul tema nella filosofia politica e a Laura Leonardi di esporre il modo in cui tale nozione viene trattata in sede di legislazione e giurisdizione europea. Dall'altro lato, si è cercato di verificare quanto era stato concretamente fatto nelle pratiche pubbliche per la realizzazione del principio di uguaglianza: Aviana Bulgarelli ha presentato un confronto tra le forme di tutela della dignità del lavoro presenti nella penisola e la situazione dell'Europa; Patrizia Tomio ha illustrato l'attività compiuta dalla Conferenza nazionale degli Organismi di parità, che celebra quest'anno il suo decennale; Laura Savelli ha tratteggiato l'itinerario compiuto dai Comitati istituiti a questo scopo in ambito pisano. Una imprevista

difficoltà impedisce di inserire in questi atti anche il contributo di Francesco Spano, che durante il convegno aveva illustrato gli interventi governativi volti a rimuovere le discriminazioni di genere.

Al di là dei generali risultati conoscitivi cui il convegno è approdato, esso ha consentito di formulare un primo bilancio del lavoro compiuto dal tavolo di coordinamento dei CUG delle istituzioni pisane e di porre così le basi per impostare future attività. Da queste riflessioni è scaturita la programmazione di un nuovo convegno su *L'utilità sociale del lavoro pubblico nella crisi dello Stato nazionale*, di cui è già stata messa in opera l'organizzazione nella sede di Palazzo Boileau per il febbraio 2018. D'altra parte la pubblicazione degli atti intende mettere a disposizione dei singoli CUG, anche a livello nazionale, materiali utili per sviluppare riflessioni e ricavare orientamenti.

In queste settimane è cominciato un ricambio generazionale nelle presidenze dei CUG del territorio pisano: alla guida del CUG del Comune di Pisa Francesco Sardo è subentrato a Patrizia Ciardi, mentre Laura Savelli è stata sostituita da Elettra Stradella nella presidenza del CUG dell'Università. Altri avvicendamenti sono ormai prossimi, ma ai mutamenti di persona si aggiungono mutamenti istituzionali. La nomina di Chiara Federici a consigliera di parità presso la Provincia di Pisa arricchisce il quadro delle istituzioni attive sulle tematiche affrontate dai CUG. Inoltre l'avvio di una federazione tra la Scuola Normale, la Scuola Sant'Anna e la Scuola Universitaria Superiore-IUSS di Pavia pone su un altro, più ampio piano il tema del coordinamento. Si tratta, come è ovvio, di una situazione di adeguamento delle istituzioni a una società in rapida e tumultuosa trasformazione, in cui peraltro le questioni che sono alla base dell'attività dei CUG s'impongono come luogo strategico per l'organizzazione della futura convivenza civile.

Alla luce di questo scenario si aprono più larghe prospettive di lavoro per coordinare l'impegno delle istituzioni – e in particolare di quelle che hanno scopi formativi e di ricerca – nella promozione di una cultura dell'uguaglianza, in grado di interpretare correttamente la presenza nella vita collettiva delle forme, anche le più sottili e inconsapevoli, di discriminazione e capace, quindi, di elaborare e diffondere gli strumenti per contrastarle. Intanto si può ricordare che l'avvio di questa prima esperienza pisana di collaborazione è stata resa possibile sia dal sostegno della Regione Toscana, in particolare della vice-presidente Monica Barni, che ha assicurato il patrocinio alle iniziative finora svolte, sia dall'appoggio dei responsabili che sono al vertice degli enti in cui operano i CUG coinvolti nel coordinamento.

Perciò, senza voler predeterminare alcun giudizio su quanto compiuto, essa rappresenta comunque la testimonianza di una saldatura tra istituzioni pubbliche e società civile che risponde a uno dei grandi problemi che affaticano, soprattutto nel nostro paese, la convivenza.

Daniele Menozzi

Pari dignità e pieno sviluppo della persona. La qualità del lavoro in Italia e in Europa

Nel mio intervento sviluppo il tema della qualità del lavoro sotto tre aspetti: 1) il concetto della qualità del lavoro; 2) lo stato e l'evoluzione delle dimensioni della qualità del lavoro in Europa e in Italia; 3) alcune sfide da affrontare per migliorare la qualità del lavoro in Italia.

1. *Qualità del lavoro, pari dignità e pieno sviluppo della persona*

Il lavoro e la sua qualità sono a fondamento della pari dignità e dello sviluppo della persona. In Europa, dal dopoguerra è principio ispiratore di eguaglianza, inclusione ed equità sociale, nonché dello sviluppo e della convergenza economica e sociale nei e tra paesi europei e delle Nazioni unite.

Così come declinato nell'art. 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (trattato di Lisbona) e nella *mission* dell'Organizzazione internazionale del lavoro, la qualità del lavoro non si limita all'espressione di un concetto formale, ma espone un principio sostanziale che impegna l'Unione europea e le Nazioni unite ad assumere azioni e politiche che ostacolino le disuguaglianze e promuovano convergenza verso un livello superiore. La qualità del lavoro può essere considerata come una declinazione del comma 2 dell'art. 3 della Costituzione italiana: «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Non entro nel merito dell'art. 3 della Costituzione, su cui si sono già soffermati in questa sede Mario Dogliani e Sabino Cassese, ma desidero brevemente citare gli aspetti dei principî e delle istituzioni e norme internazionali sulla qualità del lavoro coerenti con quell'articolo. Infatti, oltre agli articoli del trattato di Lisbona già citati negli interventi di Anna Loretoni e Laura Leonardi, l'art. 151 recita:

L'Unione e gli Stati membri, tenuti presenti i diritti sociali fondamentali, quali quelli definiti nella Carta sociale europea firmata a Torino il 18 ottobre 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione. A tal fine, l'Unione e gli Stati membri mettono in atto misure che tengono conto delle diversità delle prassi nazionali, in particolare nelle relazioni contrattuali, e della necessità di mantenere la competitività dell'economia dell'Unione. Essi ritengono che una tale evoluzione risulterà sia dal funzionamento del mercato interno, che favorirà l'armonizzarsi dei sistemi sociali, sia dalle procedure previste dai trattati e dal ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative[1].

Gli obiettivi si sono tradotti in azioni sostanziali negli anni attraverso direttive comunitarie che regolano le condizioni di lavoro, ad esempio le direttive sull'orario di lavoro; programmi e linee finanziarie del bilancio comunitario che promuovono occupazione e inclusione sociale, ad esempio il Fondo sociale europeo; e attraverso la cooperazione rafforzata tra paesi membri per convergere su un benessere sociale alto.

Già alla fine della prima guerra mondiale, con il trattato di Versailles del 1919, fu istituita, nell'ambito delle Nazioni unite, l'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO)[2]. Ciò fu il risultato di una riflessione in cui l'obiettivo di una pace universale e duratura potesse essere raggiunto solo se basato sulla giustizia sociale. La *mission* dell'ILO era e continua ad essere quella di promuovere il lavoro dignitoso in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana per uomini e donne. Inoltre l'ILO è l'unica agenzia delle Nazioni unite con una struttura tripartita: i rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori determinano congiuntamente le politiche e i programmi dell'organizzazione. L'ILO è l'organismo internazionale responsabile dell'adozione e dell'attuazione delle norme internazionali del lavoro

[1] Per un approfondimento sul trattato di Lisbona, si veda l'apposito sito web: <http://www.lisbon-treaty.org/wcm/>.

[2] Una documentazione esaustiva dell'ILO è disponibile nel sito web dell'organizzazione: <http://ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/international-labour-office/lang--en/index.htm>.

e cerca di assicurare che le norme del lavoro siano rispettate sia nei principî che nella pratica.

2. *La qualità del lavoro in Italia e in Europa: tra sfide e opportunità*

Affrontare il tema della qualità del lavoro non può prescindere dal contesto del mercato del lavoro in cui il lavoro viene domandato, offerto e agito e dai cambiamenti economici e sociali strutturali che hanno un impatto sull'occupazione, in termini quantitativi e qualitativi, sull'eguaglianza e sulla sostenibilità del lavoro per periodi lunghi di vita lavorativa.

Conoscere i fatti e la loro evoluzione è alla base del lavoro dei Comitati unici di garanzia non solo per contrastare situazioni e tendenze negative, ma soprattutto per promuovere pari dignità, uguaglianza e innovazione nel lavoro.

Dopo la recessione è ripresa l'occupazione in Europa, ma persiste il divario occupazionale di genere e per età. Nel contesto di moderata ripresa economica, sono migliorati gli indicatori del mercato del lavoro in Europa che ci riportano a una situazione pre-2008, ma con una forte eterogeneità tra paesi[3]. La doppia recessione 2008-13 ha frenato il precedente processo di convergenza economica europea e ha aumentato i divari e le diseguaglianze tra e nei paesi. Anche la qualità del lavoro degli occupati, pur elevata, non è complessivamente migliorata dal 2010[4].

A metà 2016 il tasso di occupazione europeo è cresciuto al 71%, contestualmente il tasso di disoccupazione è diminuito al 9,4%[5]. Questo andamento positivo include tuttavia differenze rilevanti per classi di età, genere, livelli di istruzione delle forze di lavoro e tra i diversi paesi dell'UE. Anche durante il periodo recessivo, gli incrementi maggiori dell'occupazione si registrano tra i senior (età 55-64), soprattutto a causa delle riforme pensionistiche che hanno posticipato l'età di acces-

---

[3] European Commission, *Employment and Social Development in Europe 2016*, Luxembourg, Publication Office of the European Union, 2016.

[4] Il 2010 è l'anno della quinta *European Working Condition Survey* di Eurofound, l'indagine che misura la qualità del lavoro in Europa ogni quinquennio.

[5] Cfr. Council of the European Union, *Joint Employment Report from the Commission and the Council accompanying the communication from the Commission on the Annual Growth Survey*, 3 marzo 2017 (online).

so alla pensione e ridotto i prepensionamenti in tutti i paesi europei. Moderata è invece la ripresa del tasso di occupazione dei giovani e degli adulti (25-54) dal 2014. In Italia tuttavia, così come in Croazia, Grecia e Spagna, l'occupazione dei giovani è crollata dal 2008 e permane a livelli inferiori al 16% contro una media comunitaria di circa il 33%.

L'evoluzione dell'occupazione varia al variare del capitale umano in possesso delle persone misurato attraverso il livello di istruzione. In un sistema economico strutturalmente basato sulla conoscenza e produzione di valore aggiunto, anche nel periodo recessivo l'occupazione delle persone con livelli di istruzione terziaria si è mantenuta elevata ed è cresciuta del 3,3% nel 2015, mentre si è contratta l'occupazione delle persone non qualificate (-1,4% dal 2014). Anche in Italia il divario occupazionale tra persone altamente qualificate e non qualificate è elevato, le persone con istruzione terziaria lavorano nel 78,5% dei casi mentre chi ha una bassa qualificazione solo nel 50,2%.

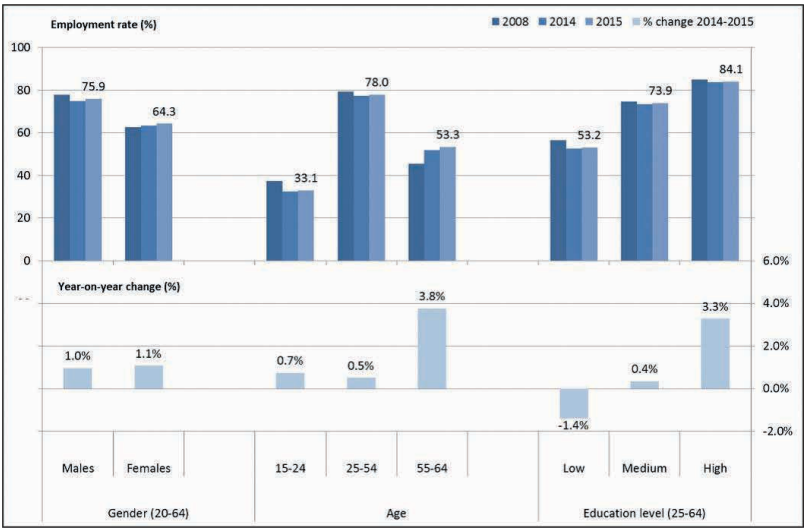

Fig. 1. Tassi di occupazione e crescita dell'occupazione tra gruppi differenti nell'Unione europea (Fonte: Eurostat, Labour Force Survey)

Molto forte continua ad essere il divario occupazionale di genere (11,6%) nonostante un lieve incremento dell'occupazione femminile che al 2015 raggiunge in Europa il 64,3% contro il 75,9% di quella maschile. La sfida della partecipazione al mercato del lavoro delle donne è particolarmente elevata in Italia: con una donna occupata su due (50,6% contro il 64,3% della media europea e un tasso di occupazio-

ne maschile del 70,6%) ci collochiamo al terzultimo posto tra i paesi OCSE, peggio di noi solo il Messico e la Turchia di Erdogan. Anche il divario tra il tasso di occupazione femminile e quello maschile raggiunge in Italia 20 punti, seguito solo da Malta con un *gap* del 28%; viceversa in Finlandia si è quasi raggiunta la parità (-2%). In Italia e in Europa, seppur con differenze minori, poche donne lavorano, con retribuzioni inferiori, in condizioni di lavoro meno sostenibili e per una durata di vita lavorativa nettamente inferiore a quella degli uomini. Quest'ultimo dato, visto l'impatto che ha anche sull'accesso e l'entità dell'assegno pensionistico, è particolarmente grave nel nostro paese dove le donne in media lavorano per soli 25,8 anni (35,1 per gli uomini italiani e 32,7 per le donne secondo la media EU-28-Eurostat)[6].

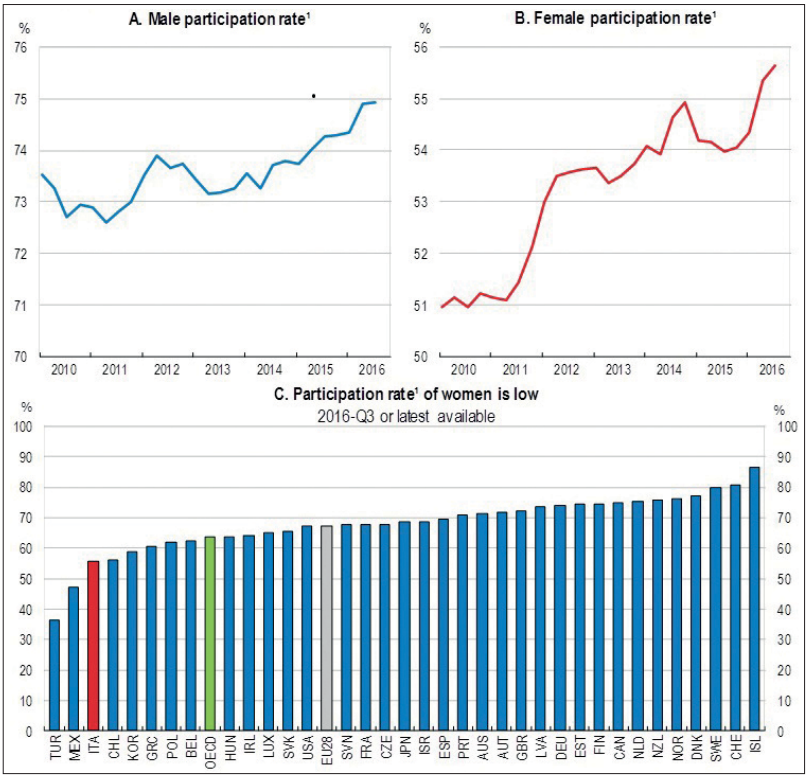

Fig. 2. Tassi di partecipazione al mercato del lavoro (Fonte: OECD, Labour Force Statistics)

[6] Cfr. *ibid.*

Questi dati sintetici e la loro eterogeneità tra paesi sono il risultato di molteplici fattori che includono un'offerta (in)sufficiente ed economicamente sostenibile di servizi di cura, di sostegno alla maternità per chi lavora e cerca lavoro, di organizzazione del tempo di lavoro e dei disincentivi fiscali al lavoro delle donne.

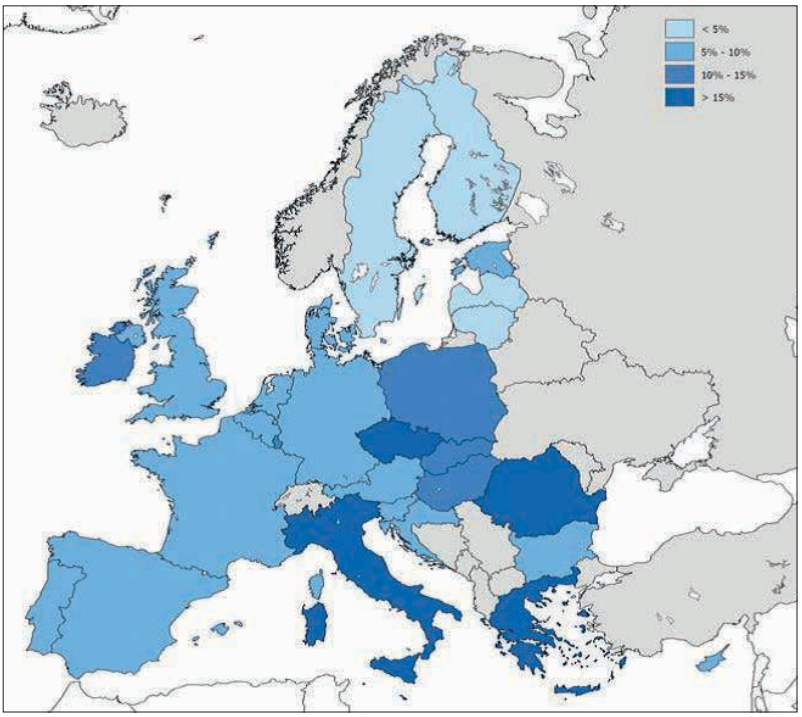

Fig. 3. Divario occupazionale di genere nell'UE; differenze in % tra tassi di occupazione maschili e femminili nel 2015 (Fonte: Eurostat, Labour Force Survey)

Guardando oltre la congiuntura di medio termine del mercato del lavoro, i cambiamenti economici e sociali strutturali in atto hanno e avranno un impatto rilevante sul lavoro e la sua qualità. In questa sede desidero solo citare tre cambiamenti strutturali che costituiscono altrettante sfide e opportunità per l'eguaglianza e il benessere delle persone e per uno sviluppo economico sostenibile. I cambiamenti demografici in Europa e in Italia – com'è noto – stanno portando a un invecchiamento della popolazione e, in prospettiva, a una carenza di forze di lavoro al netto degli immigrati da paesi terzi. Ciò comporta una revisione delle condizioni di lavoro le quali devono essere adattabili e sostenibili a lavoratrici e lavoratori di età avanzata e per

periodi lunghi di vita lavorativa. La rivoluzione digitale non solo crea nuovi lavori, compiti e competenze, ma sostituisce lavori caratterizzati da routine[7]; inoltre molti lavori e compiti possono diventare decontestualizzati e svolti ovunque e in orari molto più elastici. La crescita dell'economia basata sulla conoscenza e sul posizionamento delle singole imprese e dei paesi nella catena globale del valore implica anch'essa un cambiamento dei lavori, di compiti e di competenze con il rischio di provocare emarginazione e incremento delle disuguaglianze per chi (persone, imprese e paesi) non si adatta e non è in grado di anticipare il futuro[8].

3. *Le dimensioni della qualità del lavoro*

La qualità del lavoro supera i confini dei principali indicatori del mercato del lavoro e ingloba gli aspetti delle condizioni di lavoro degli occupati che permettono il raggiungimento di obiettivi di salute, benessere e pari dignità delle persone sul lavoro, di crescita delle competenze, di conciliazione tra vita professionale e vita privata, di opportunità di crescita professionale e di carriera. Molti aspetti della qualità del lavoro non hanno solo un impatto positivo su lavoratrici e lavoratori, ma anche sulla performance delle imprese, sulla produttività e l'innovazione. La qualità del lavoro non è riducibile a un solo sintetico indi-

[7] È questo un tema molto dibattito a livello internazionale; si veda in particolare D. Acemoglu, D. Autor, *Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings*, «NBER Working Paper», n. 16082, 2010, <http://www.nber.org/papers/w16082.pdf>; M. Arntz, T. Gregory, U. Zierahn, *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, «OECD Social, Employment and Migration Working Paper», n. 189, Paris, OECD Publishing, 2016, <http://dx.doi.org/10.1787/5jlz9h56dvq7-en>; C. Frey, M. Osborne, *The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerization?*, Oxford Martin Programme on Technology and Employment, 2013, <http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf>.

[8] In proposito si vedano L. Marcolin, S. Miroudot, M. Squicciarini, *Routine jobs, employment and technological innovation in global value chains*, «OECD Science, Technology and Industry Working Papers», 2016/01, Paris, OECD Publishing, 2016, <http://dx.doi.org/10.1787/5jm5dcz2d26j-en>; OECD, *Skills Outlook 2017. Skills and global value chains*, Paris, OECD Publishing, 2017; M.P. Timmer *et al.*, *Slicing Up Global Value Chains*, «Journal of Economic Perspectives», 28/2, 2014, pp. 99-118.

ce, ma ha una natura multidimensionale in cui le singole dimensioni che la caratterizzano possono variare e avere pesi differenti al variare delle condizioni socio-economiche più generali e all'evoluzione dei valori e delle norme sociali che caratterizzano le nostre società.

L'Agenzia europea sulle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound)[9] dal 1991 misura le condizioni di lavoro in Europa. La VI Indagine sulla qualità del lavoro in Europa[10] consolida e innova teoria ed evidenze e, come per le edizioni passate, informa le politiche europee sul dialogo sociale e le riflessioni e proposte sulle condizioni di lavoro in ambito comunitario e in molti paesi dell'UE[11]. Queste rilevazioni offrono l'evidenza fattuale alle azioni sostanziali dell'Unione europea nell'ambito dell'art. 151 del Trattato[12].

In quest'ultima edizione della *survey* sono state identificate sette dimensioni che misurano, con peso uguale per ogni dimensione e a livello di singolo lavoro, come lavoratrici e lavoratori agiscano e percepiscano il proprio lavoro e come le condizioni di lavoro siano cambiate negli anni e, in particolare, durante il periodo di recessione economica.

Le sette dimensioni della qualità del lavoro riguardano: 1) l'ambiente fisico; 2) l'uso delle *skills*, la discrezionalità e l'autonomia nel lavoro; 3) l'intensità di lavoro; 4) la qualità del tempo di lavoro; 5) l'ambiente sociale; 6) le prospettive di lavoro continuativo e di carriera; 7) le retribuzioni.

Nel complesso, in Europa e in Italia la qualità del lavoro presenta indici medio-alti, tuttavia le disuguaglianze strutturali e le differenze in termini di genere, situazione occupazionale e professione rimangono significative. Negli ultimi dieci anni in Europa sono stati registrati

---

[9] Si veda il sito web dell'Agenzia europea: <www.eurofound.europa.eu>.

[10] Eurofound, *Sixth European Working Condition Survey*, Luxembourg, Publication Office of the European Union, 2016, <http://www.eurofound.europa.eu/it/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.

[11] In Italia, l'ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori) ha sviluppato una propria indagine sulla qualità del lavoro che trae spunto da quella di Eurofound, ma che sviluppa misurazione e analisi sulle cinque dimensioni dell'approccio sociologico alla qualità del lavoro di cui Gallino e La Rosa sono i maggiori esponenti. L'ultima rilevazione è del 2010: *Le dimensioni della qualità del lavoro. I risultati della III indagine ISFOL sulla qualità del lavoro*, a cura di V. Gualtieri, Roma, ISFOL, 2013.

[12] Si veda il paragrafo 1 di questo intervento.

progressi limitati in alcune dimensioni della qualità del lavoro, altri aspetti sono peggiorati. Non solo, ogni dimensione presenta indicatori che caratterizzano l'emergere di nuovi fenomeni e l'evolversi di altri che, interpretati con gli standard concettuali attuali, possono evidenziare peggioramenti, ma anche l'emergere di nuovi bisogni, soprattutto legati alle opportunità offerte dalla rivoluzione digitale che modificano modi, tempi e luoghi di lavoro.

Donne e uomini si posizionano in modo differenziato nelle sette dimensioni della qualità del lavoro: le donne riferiscono di avere retribuzioni inferiori rispetto ai propri pari, ma di lavorare in un ambiente fisico migliore, così come reputano migliore la propria qualità del tempo di lavoro. Gli uomini hanno maggiori prospettive di lavoro stabile, a tempo pieno e di carriera, il loro lavoro ha un migliore contenuto di conoscenze, competenze e autonomia, ma è anche caratterizzato da una maggiore intensità.

3.1 *La qualità del tempo di lavoro e la conciliazione tra vita di lavoro e vita privata*

La dimensione della qualità dell'orario di lavoro continua a mostrare un progresso costante negli anni, ha un indice molto elevato (84 punti) e presenta poca eterogeneità fra lavoratrici/lavoratori nei e tra i diversi paesi dell'UE. È questo un aspetto interessante che va interpretato alla luce della tradizione del dialogo sociale e dei contratti collettivi nei paesi fondatori dell'Unione europea e all'evolversi dei contenuti delle relazioni industriale nei paesi di più recente adesione. In Europa è dal periodo post-bellico che il tema e la regolazione dell'orario di lavoro rappresenta infatti, unitamente alle retribuzioni, il *core business* della contrattazione collettiva nazionale, settoriale e aziendale. Negli ultimi cinque anni[13] si sono complessivamente ridotti gli orari di lavoro molto lunghi e quelli molto corti che lavoratrici e lavoratori percepiscono quali condizioni di bassa qualità ed è migliorata la possibilità di flessibilità oraria in ingresso e in uscita e di fruire di permessi per motivi personali e famigliari. Tuttavia, le turbolenze economiche e di mercato del periodo di recessione e le difficoltà delle imprese, soprattutto se di piccole e medie dimensioni, a programmare la produzione di beni e servizi nel medio e lungo periodo hanno avuto

[13] Le indagini sulla qualità del lavoro di Eurofound hanno una cadenza quinquennale.

un impatto sulla flessibilità complessiva dell'orario di lavoro, con un incremento del lavoro nei giorni festivi e del lavoro a turni.

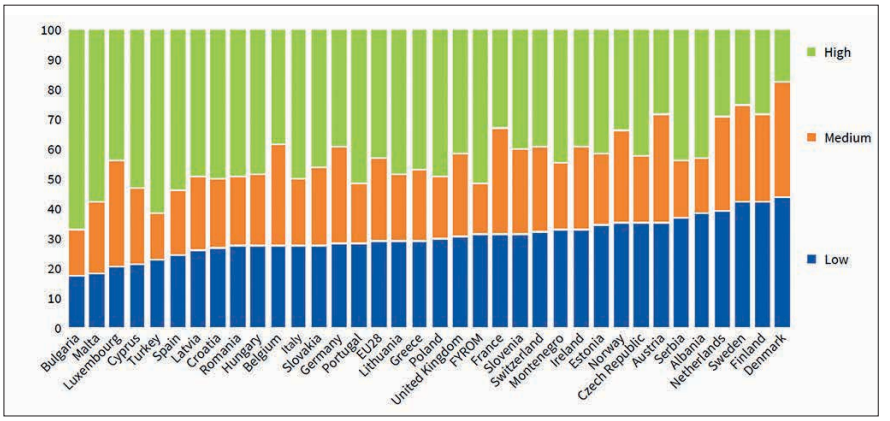

Fig. 4. Regolarità delle ore di lavoro, per paese (in %) (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 60)

La regolarità del tempo di lavoro è fortemente associata a una buona programmazione e conciliazione tra vita lavorativa e non. Una buona conciliazione è cruciale per permettere la sostenibilità del lavoro nelle varie fasi della vita e anche rispetto all'incremento dell'età pensionabile. Il 51% degli italiani sostiene di avere una elevata regolarità dell'orario di lavoro (42% in media UE). Oltre che su questo indicatore, l'Italia presenta condizioni di lavoro migliori rispetto alla media europea nella maggior parte delle quattro sub-dimensioni, dai minori orari di lavoro atipici (turni, week-end, lavoro notturno), alla durata dell'orario di lavoro. Le donne italiane lavorano in media 30 ore settimanali e gli uomini meno di 40. Migliori sono anche gli indicatori relativi a orari di lavoro settimanali che non superano le 48 ore, a giornate che non superano le 10 ore, al periodo di riposo tra 2 giorni lavorativi, etc. Anche la possibilità di prendere facilmente permessi dal lavoro per motivi personali e famigliari (67% in Italia) è positiva, ma in questo caso è più facile per gli uomini.

Con l'82% di lavoratrici e lavoratori che reputano che la struttura del proprio lavoro permetta un buon equilibrio con la vita privata, l'Italia è nella media europea con dati stabili nel tempo. Le lavoratrici che hanno responsabilità di cura riferiscono maggiori problemi di conciliazione rispetto a chi non ne ha. L'organizzazione del tempo di lavoro è chiave: le donne che sostengono di avere un buon equilibrio

sono quelle che hanno un orario di lavoro regolare e prevedibile, senza orari aggiuntivi, che possono fruire di permessi e lavorare anche da casa (*smart work*). Viceversa, lavori a turni, notturni e nel fine settimana implicano difficoltà di conciliazione.

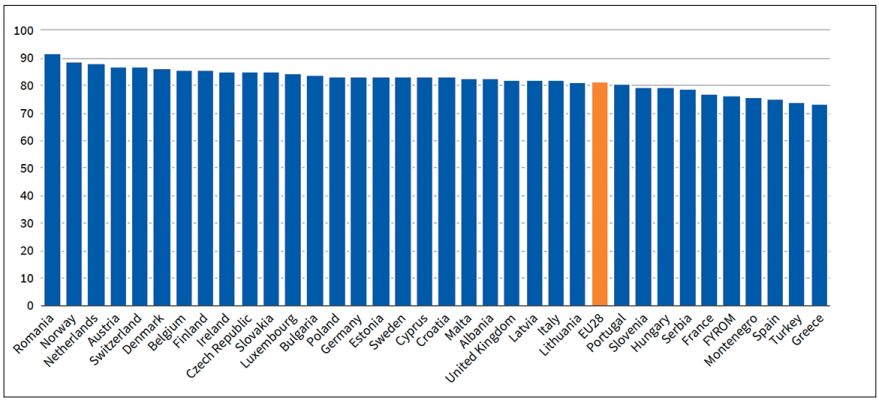

Fig. 5. Equilibrio tra lavoro e impegni fuori dal lavoro, per paese (in %) (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 114)

È in atto tuttavia un cambiamento strutturale delle modalità e velocità di accesso all'informazione, di utilizzo e di comunicazione attraverso tecnologie informatiche che hanno un impatto non solo sull'orario di lavoro, ma anche sulla definizione stessa di orario e luogo di lavoro. Questo cambiamento è già visibile nell'indagine del 2010[14] in cui l'11% degli occupati lavorava a distanza attraverso strumenti di comunicazione informatica, e di questi il 3% fruiva di modalità di telelavoro e l'8% poteva già essere classificato come *IT mobile workers,* soprattutto nei paesi nordici.

Nonostante le soddisfacenti condizioni del tempo di lavoro, continua il forte divario tra uomini e donne tra il tempo di lavoro retribuito e quello non retribuito (domestico, di cura…); quest'ultimo, pur essendo costante nella vita delle persone, varia di intensità a seconda delle condizioni e fasi di vita con un picco di 39 ore settimanali di lavoro non retribuito per le donne con bambini di età inferiore ai 7 anni (19 ore per gli uomini) e con figli tra i 7 e i 12 anni (35 vs 15 ore). L'an-

[14] Eurofound, *Fifth European Working Condition Survey*, Luxembourg, Publication Office of the European Union, 2012.

damento del tempo di lavoro non pagato e il divario di genere nel suo svolgimento a seconda delle diverse fasi e condizioni di vita evidenzia la concentrazione del lavoro di cura dei figli sulle donne, nonostante queste siano contemporanea occupate, e l'enorme carico di lavoro complessivo poco condiviso con i propri partner e poco supportato da servizi pubblici e privati a costi accessibili.

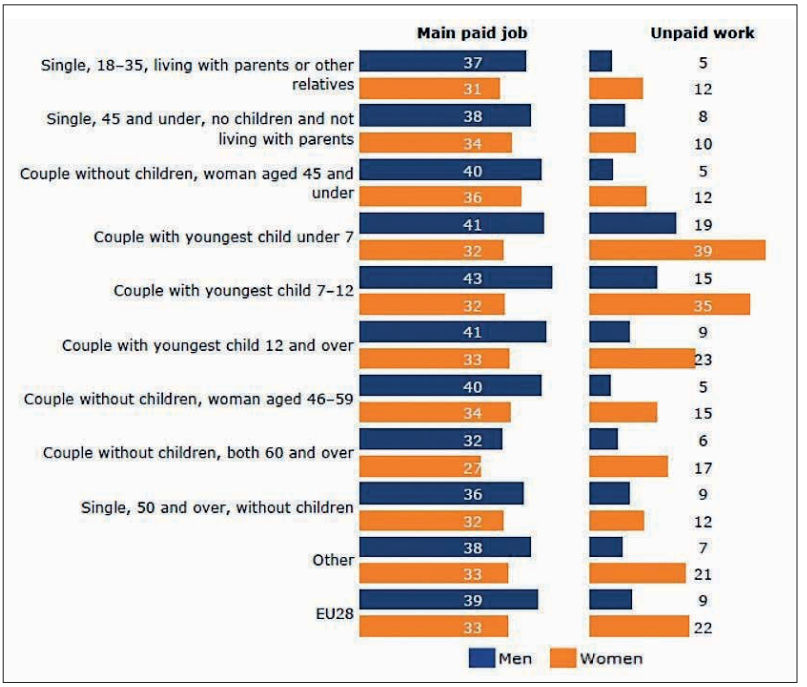

Fig. 6. Tempo di lavoro pagato e non pagato, per paese (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofound, 2016, p. 117)

3.2 *La qualità dell'ambiente sociale*

La qualità dell'ambiente sociale è una dimensione chiave per lo sviluppo delle persone, facilita l'integrazione nel lavoro, rafforza l'autostima e il benessere. La capacità dei manager di organizzare il lavoro in modo da dare un senso alle attività delle persone che lo compiono è anche centrale per la *performance* delle imprese. Lo sviluppo di un ambiente sociale positivo stimola impegno, utilizzo e sviluppo delle competenze e della creatività individuale e collettiva. Viceversa, ingiusti trattamenti nelle organizzazioni, comportamenti sociali avversi

quali bullismo e *harassment* sono associati a malattie da stress, alto turnover e assenteismo. L'indice è complessivamente alto in tutti i paesi (76 punti in media comunitaria), ma mancano dati di *trend*. Elevato è soprattutto il supporto da parte dei colleghi, ma anche da parte dei manager. I comportamenti avversi risultano limitati, ma presenti: l'11% degli occupati subisce abusi verbali, il 2% attenzioni sessuali, il 6% comportamenti umilianti, il 4% minacce. Le donne sono più esposte degli uomini in tutti questi indicatori. La presenza di comitati interni a garanzia della dignità delle persone, quali i Comitati unici di garanzia in Italia, è positivamente associata a una miglior qualità dell'ambiente sociale di lavoro.

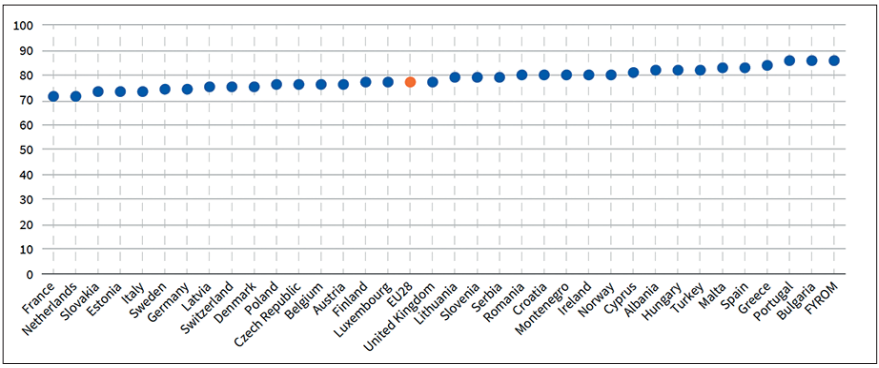

Fig. 7. Indice sulla qualità dell'ambiente sociale, per paese (solo impiegati) (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 65)

Mentre le dimensioni della qualità del tempo di lavoro, dell'intensità di lavoro e dell'ambiente fisico sono influenzate dal livello e dalla storia delle relazioni industriali e dai contenuti dei contratti collettivi e aziendali, la qualità dell'ambiente sociale dipende molto dalla qualità del *management* e dalle pratiche di gestione delle risorse umane così come dai comportamenti tra pari e superiori. L'Italia, pur nell'ambito di un punteggio alto (74 punti contro una media europea di 76 punti) dell'indice, si situa tra i paesi a minor qualità relativa rispetto ad alcune sub-dimensioni. Rispetto alla qualità e al supporto del *management* verso i lavoratori e al contesto delle relazioni tra pari, i minori valori riscontrati in Italia sono coerenti ad altre indagini sulla qualità e l'innovazione delle pratiche di gestione delle risorse umane in impresa e

sui modelli organizzativi adottati[15]. Problematici sono la qualità del *management* (tra le peggiori nei paesi OCSE)[16], modelli organizzativi di tipo fordista che non promuovono il lavoro in team, la condivisione e la messa in comune delle competenze dei lavoratori, il *feedback* da parte dei superiori. Solo il 35% di uomini e donne si sente sostenuto e aiutato dai diretti superiori. Migliori sono i rapporti tra colleghi, tuttavia anche questi non sono sempre di sostegno e aiuto: meno del 50% delle lavoratrici italiane si sente supportata dai colleghi (44% dei maschi). Pratiche di lavoro avverse (*mobbing*, discriminazione, attenzione sessuale, comportamenti umilianti) non sono invece comuni (11% le donne e 9% gli uomini). Tuttavia la percezione individuale sui comportamenti avversi è anche influenzata da valori e comportamenti sociali diversi tra i paesi.

3.3 *Uso delle* skills *e autonomia*

È dal 2005 che migliora anche l'indice relativo alla dimensione dell'utilizzo delle competenze e dell'autonomia di lavoratrici e lavoratori nell'organizzazione del proprio lavoro (56 punti). È questo un indice complesso che combina il contenuto di conoscenze e competenze sia della professione che dei *task* lavorativi svolti, il livello di discrezionalità e autonomia esercitato dal lavoratore, le componenti dell'organizzazione del lavoro che fanno il miglior uso delle *skills* delle persone e le sviluppano ulteriormente anche in integrazione con azioni formative aziendali, i livelli di istruzione di chi agisce compiti e competenze e l'utilizzo di tecnologie digitali. Reputo questa dimensione particolarmente rilevante in quanto coglie gli aspetti più innovativi, di qualità e sfidanti dell'evoluzione del lavoro del terzo millennio. La formazione continua dei lavoratori ha effetti positivi sull'acquisizione di *skills*[17], tuttavia se realizzata da sola sembra avere effetti rilevanti per stimolare e sostenere l'innovazione solo nelle imprese a bassa e media tecnologia. Maggiore impatto hanno, viceversa, sistemi integrati di formazione e pratiche di gestione e di organizzazione delle risorse umane e del

[15] OECD, *Employment Outlook 2016*, Paris, OECD Publishing, 2016.

[16] M. Adalet McGowan, D. Andrews, *Labour Market Mismatch and Labour Productivity: Evidence from PIAAC Data*, «OECD Economics Department Working Papers», n. 1209, Paris, OECD Publishing, 2015, <http://www.oecd-ilibrary.org/economics/labour-market-mismatch-and-labour-productivity_5js1pzx1r2kb-en>.

[17] OECD, *Skills Outlook 2103: First Results from the Survey of Adults Skills*, Paris, OECD Publishing, 2013.

lavoro. Gli *High performance workplaces* (HPWP) sono caratterizzati da modelli organizzativi che non parcellizzano *skills* e compiti, ma che utilizzano e sviluppano ulteriormente le capacità cognitive e creative delle persone su più compiti (rotazione su diversi compiti e lavori), che integrano le competenze specifiche di ogni lavoratore a quelle di altri su obiettivi comuni nell'ambito di un team di lavoro, anche con la possibilità di autorganizzazione autonoma, che introducono compiti complessi e sfidanti, delega di responsabilità, che offrono componenti delle retribuzioni legate alla performance individuale o di gruppo. Questi sono solo alcuni esempi di pratiche organizzative e di gestione delle risorse umane la cui affermazione è sempre più diffusa anche in relazione al trasferimento di compiti caratterizzati da routine dalle persone alle tecnologie informatiche. Ambienti tecnologicamente ricchi favoriscono lo sviluppo continuo di nuove e maggiori *skills*. Nonostante il miglioramento dell'indice nella media europea e la riduzione dello *skills gender gap*, è forte l'eterogeneità tra paesi.

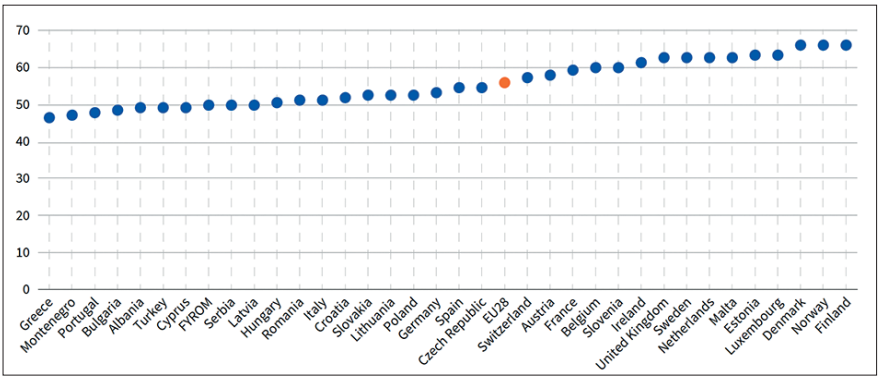

Fig. 8. Indice sull'uso delle *skills* e sull'autonomia lavorativa, per paese (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 81)

Uso delle competenze e autonomia nel lavoro sono più bassi in Italia (indice di 51 punti). I risultati di questa dimensione della qualità del lavoro sono coerenti con quelli della dimensione dell'ambiente sociale. Il lavoro in team in Italia è tra i più bassi d'Europa (cfr. fig. 9): il 62% degli uomini e il 60% delle donne sono inseriti in contesti organizzativi che non prevedono il lavoro in team. Solo il 6% di occupate e occupati lavorano in team che hanno piena autonomia e il 19% lo fa, ma senza alcuna autonomia. Lo stesso fenomeno si riscontra per la rotazione tra compiti, indicatore che segnala un'organizzazione del lavoro meno

caratterizzata da routine e monotonia. Questa viene praticata dal 44% degli occupati europei, ma solo dal 28% degli italiani e dei turchi. A riscontro dell'ancora marcata 'routinizzazione' del lavoro in Italia, solo il 48% degli occupati svolge compiti complessi contro il 62% della media UE e il 59% (71% in media UE) ha un lavoro in cui si continua a imparare e in cui le proprie capacità cognitive vengono stimolate e sviluppate. Complessivamente il lavoro delle donne presenta le stesse modalità, ma a livello ancora più marcato. Queste caratteristiche del lavoro sono coerenti all'ancora scarsa introduzione delle tecnologie informatiche e di comunicazione nel nostro paese, il cui utilizzo regolare avviene solo nel 21% dei casi (31% in media UE). La situazione italiana e la rilevante eterogeneità tra paesi europei rischia di essere di ostacolo all'innovazione e alla crescita economica e sociale ed espone le persone a inadeguatezza cognitiva di fronte al cambiamento e quindi a rischio di esclusione e disuguaglianza.

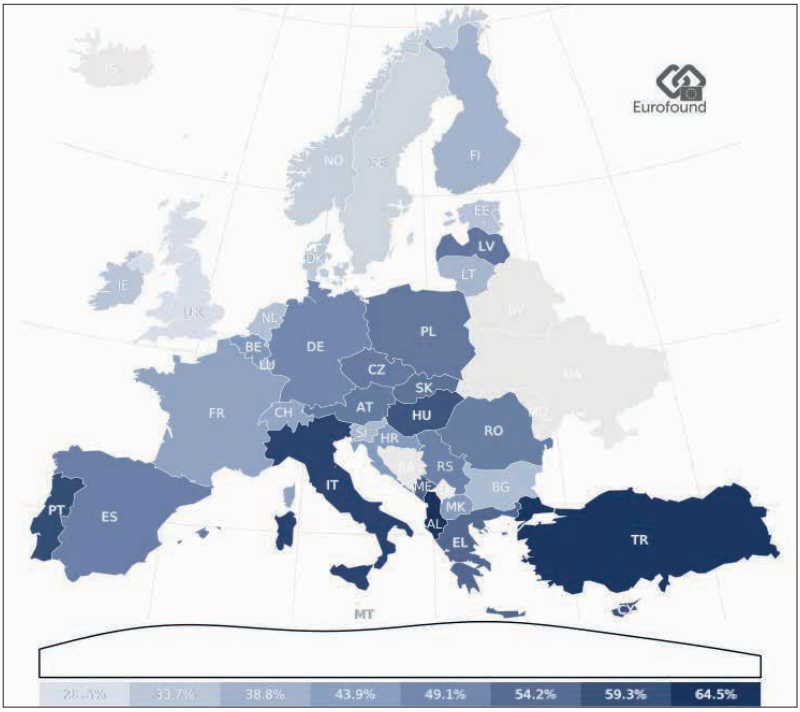

Fig. 9. Occupati che non svolgono alcun lavoro in team (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey*, online data visualisation)

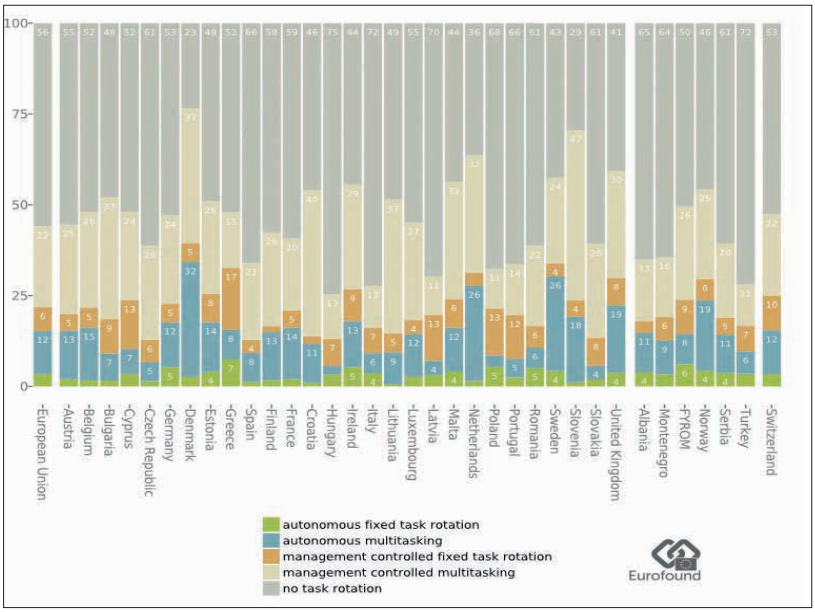

Fig. 10. Rotazione dei compiti, per paese (Fonte: *ibid.*)

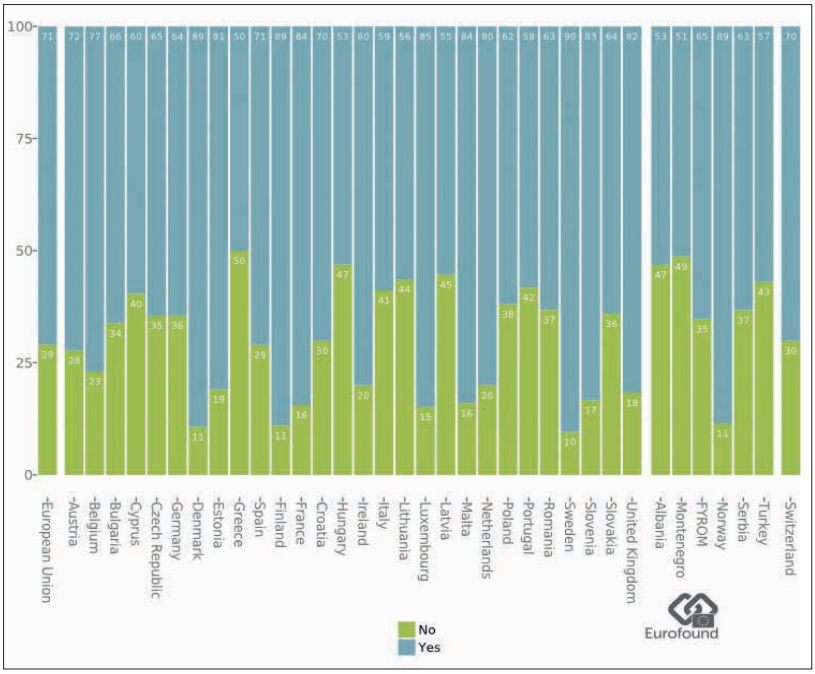

Fig. 11. Occupati che svolgono un lavoro in cui si continua ad apprendere, per paese (Fonte: *ibid.*)

In Italia è ancora presente un modello organizzativo fordista gestito da manager che agiscono come capi/controllori e non come leader. Questo modello crea declino di competenze, blocco della crescita personale e professionale, scarsa produttività, ostacola l'innovazione e la crescita economica.

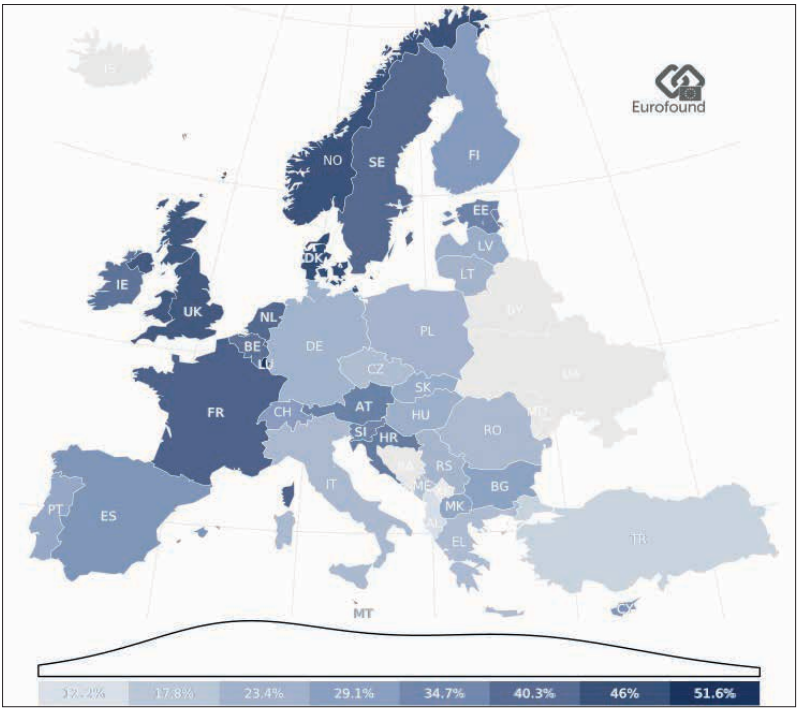

Fig. 12. Occupati che utilizzano regolarmente strumenti informatici nel lavoro (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey*, online data visualisation)

3.4 *Qualità delle prospettive di lavoro e di carriera*

Nonostante la recessione, migliorano anche – secondo la percezione degli intervistati – le prospettive di lavoro continuativo e di carriera (63 punti di media UE). Tuttavia il livello di disomogeneità è molto elevato sia tra paesi che a seconda delle tipologie contrattuali di chi lavora, con una forte divaricazione tra chi ha un lavoro stabile e a tempo pieno e chi svolge attività a termine e part-time.

L'Italia, con un indice di 54 punti, è terzultima in Europa nella percezione delle persone sulle proprie prospettive professionali. Siamo

ultimi a ritenere che ci siano buone prospettive di avanzamento di carriera (27% contro la media UE del 38%), soprattutto tra le donne (23% contro il 30% degli uomini). Solo il 18% delle donne (25% degli uomini) reputa che se dovesse perdere o lasciare il proprio lavoro attuale potrebbe trovarne un altro con la stessa retribuzione.

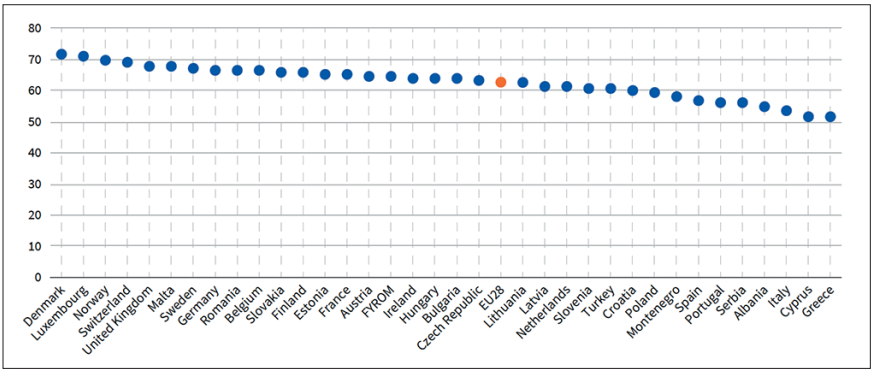

Fig. 13. Indice delle prospettive di lavoro e di carriera, per paese (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 92)

Queste percezioni sono confermate da *hard data*. In particolare, sebbene la percentuale degli occupati con contratti a termine in Italia sia pari a quello della media europea (14% vs 14,1%)[18], la permanenza in questa condizione è più elevata[19].

3.5 *L'ambiente fisico di lavoro*

Molto alta (84 punti) e in leggero incremento è la qualità dell'ambiente fisico di lavoro, con un forte miglioramento soprattutto in quei paesi che erano ancora arretrati su questa dimensione. Si assiste a una convergenza positiva tra tutti i paesi dell'Unione europea. Aumentano le informazioni e le pratiche di salute e sicurezza sul lavoro e si riducono i rischi legati alla postura. Le donne sono meno esposte a rischi ambientali soprattutto a causa della bassa occupazione femminile nei settori e nei lavori a minor sicurezza quali l'edilizia.

[18] Eurostat, *Labour Force Survey*.

[19] *OECD Economic Surveys. Italy*, Paris, OECD Publishing, 2017, p. 123.

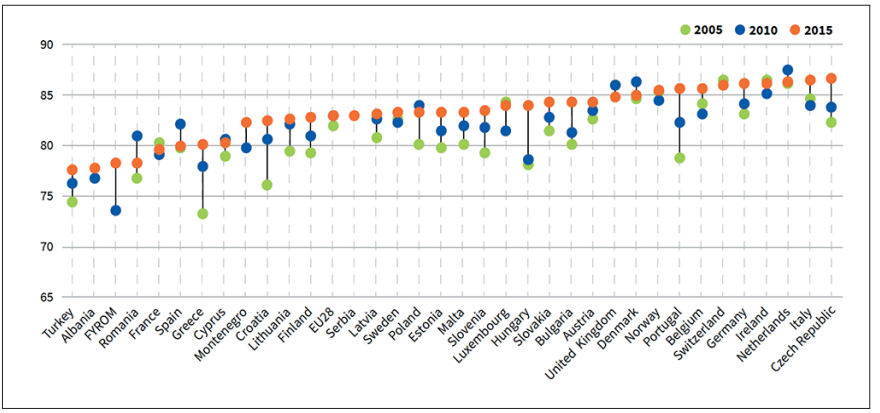

Fig. 14. Indice sulla qualità dell'ambiente fisico, per paese, 2005-15 (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 43)

L'Italia e la Repubblica ceca, con un indice di 87 punti, presentano il miglior ambiente fisico di lavoro tra i 28 paesi della UE. Nel nostro paese risultano particolarmente bassi i rischi relativi all'esposizione a sostanze biologiche e chimiche e a contesti ambientali caratterizzati da vibrazioni e rumore. Le donne sono maggiormente esposte a rischio di postura errata relativo al sollevamento e spostamento di persone (servizi di cura e ospedalieri).

3.6 *L'intensità di lavoro*

La qualità della dimensione intensità di lavoro, con un indice medio di 33 punti, è leggermente diminuita dal 2010. È questa l'unica dimen-

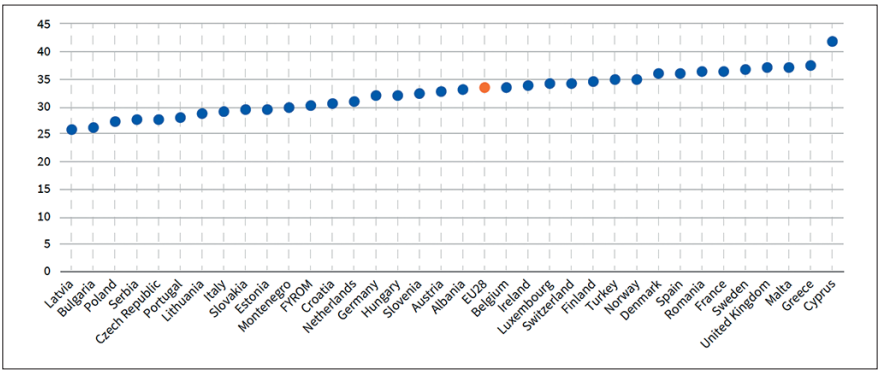

Fig. 15. Indice sull'intensità del lavoro, per paese (Fonte: *Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report*, Eurofond, 2016, p. 48)

sione che va letta al contrario: vi è evidenza empirica che un lavoro molto intenso, che implica compiti da eseguire velocemente, senza adeguato supporto e possibilità di autonomia, con brusche interruzioni e interazioni emotive sia associato a disagio, stress e malattie professionali. L'indice presenta valori simili tra uomini e donne, ma con differenze significative tra indicatori. Con l'incremento dei lavori di cura e il peso dell'occupazione femminile nei servizi educativi o che implicano rapporti con clienti sono aumentate per le donne richieste emotivamente pesanti.

In Italia, con 29 punti, l'intensità di lavoro è inferiore a quella della media comunitaria. Nonostante una situazione di equilibrio di genere nella dimensione, vi sono diversità rilevanti sugli indicatori che implicano intensità emotiva negativa, e questo aspetto è particolarmente forte nel nostro paese: il 25% delle lavoratrici italiane riferisce di essere esposto in continuazione alla rabbia dei clienti (inclusi studenti e pazienti nei servizi di cura e ospedalieri) e a situazioni che provocano un profondo disturbo emotivo. Anche i lavoratori affrontano problemi quotidiani ad alta intensità emotiva, ma in percentuali molto ridotte, il 17% nel primo caso e solo il 3% nel secondo. Questo divario non è solo spiegabile dai diversi *task* tra i due generi, laddove il 48% delle donne e il 31% degli uomini lavorano con clienti, studenti, pazienti, etc., ma va anche associato ai comportamenti avversi nelle proprie organizzazioni di lavoro che sono soprattutto subiti dalle donne occupate. È questo uno spazio importante di intervento dei Comitati unici di garanzia, dove si possono trovare soluzioni organizzative e di sostegno alle persone per contrastare comportamenti (interni ed esterni) che hanno un impatto pesante sul benessere e la salute delle donne che lavorano.

3.7 *La retribuzione*

Secondo l'indagine di Eurofound, circa la metà dei lavoratori europei reputa di avere una retribuzione adeguata al proprio lavoro. Giudizi negativi emergono soprattutto tra gli occupati a retribuzione media. I differenziali retributivi di genere persistono, ma diminuiscono: i dipendenti maschi hanno una retribuzione oraria lorda del 16% superiore a quella delle donne, dovuta soprattutto ai differenziali di genere nei ruoli dirigenziali e di supervisione ricoperti. In Italia i differenziali retributivi orari sono inferiori, in aumento tuttavia tra il 2007 e il 2014 dal 5,1 al 6,5%.

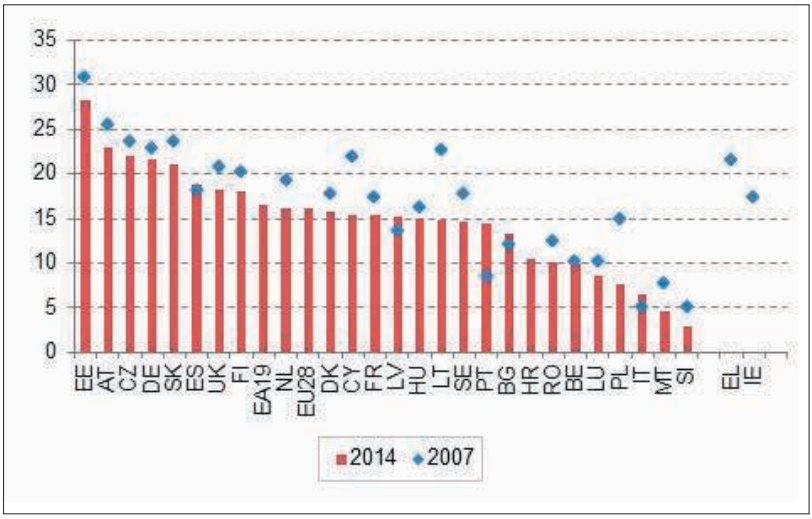

Fig. 16. Differenziali retributivi di genere (Fonte: Eurostat, *Structure of Earnings Survey and Annual Earnings*)

4. *Alcune sfide di natura strutturale*

Per sostenere l'attuazione dell'art. 3 della Costituzione sono molte le sfide aperte nel nostro paese. Il lavoro e la sua qualità ne sono una componente importante. Entrando nel merito delle caratteristiche strutturali del mercato del lavoro e delle dimensioni qualitative del lavoro in Italia, secondo me due sono le sfide che, se affrontate positivamente, possono dare un apporto chiave alla dignità e sviluppo delle persone e alla crescita economica e sociale.

4.1 *Utilizzare al meglio il talento delle donne*

Il divario occupazionale di genere è tanto più inefficiente, oltre che iniquo, se si considera che un aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro avrebbe un impatto forte sulla crescita economica, stagnante da circa un ventennio, sulla *performance* delle imprese e sul benessere individuale e collettivo. Eurofound[20] stima che il costo del divario occupazionale di genere in Europa sia superiore a 370 miliardi, pari al 2,8% del PIL dell'UE (dati al 2013), costo che

[20] Eurofound, *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions*, Luxembourg, Publication Office of the European Union, 2016.

in Italia raggiunge il 5,7% del PIL. L'Agenzia stima inoltre l'impatto dell'incremento dell'occupazione femminile sulla qualità della vita e della società:

The results obtained show that perceptions of overall quality of life and the quality of society are, in general terms, positively affected by participation in the labour market. Women in employment evaluate their lives in more positive terms. Their level of social inclusion is higher than those who are outside the labour market since they say they have a stronger network of contacts and are more involved in political actions, which is in line with having a lower probability of feeling left out of society. Employed women are more empowered because they receive more support; they are also more likely to feel that what they do in life is worthwhile and that they have higher levels of control over their lives. Additionally, as expected, employment plays a large role in the dimension of economic security, reducing deprivation and enhancing the ability to make ends meet. […] The general picture that emerges is that work is not merely a source of income that ensures adequate living standards but

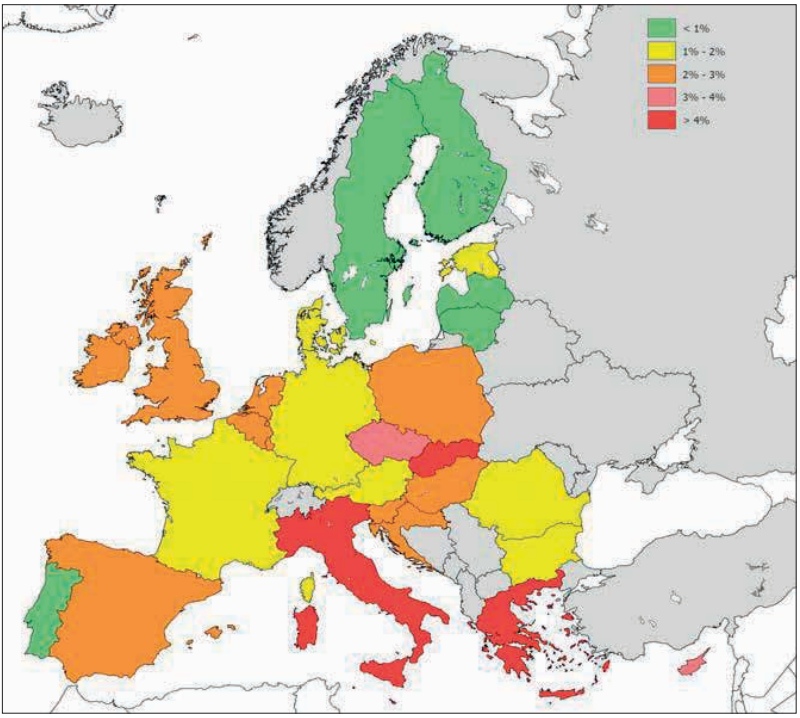

Fig. 17. Costo del divario occupazionale di genere come quota del PIL, 2013 (Fonte: *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions*, Eurofound, 2016)

also appears to be significant in ensuring well-being for the individual and for society as a whole. Work is not only the main source of income and therefore the main tool against deprivation and poverty, but is also a major mechanism of social inclusion, being the primary means through which citizens relate to society and contribute to maintain it. This link between individuals and society also enables a sense of belonging and identity, participation and usefulness[21].

Le evidenze empiriche del Fondo monetario internazionale[22] e di altri studi[23] rivelano una forte correlazione positiva tra la *performance* finanziaria delle imprese e la diversità di genere nelle posizioni direttive e nei consigli di amministrazione, in Italia e in Europa. Un incremento del peso delle donne nei ruoli alti aumenterebbe produttività e *performance* soprattutto nelle imprese caratterizzate da compiti complessi e prodotti innovativi, dove la diversità di genere stimola nuove idee, pensiero creativo e innovazione. Nonostante l'evidenza empirica sui benefici economici del lavoro delle donne, dai dati della VI Indagine sulla qualità del lavoro esaminati nel paragrafo 3.3 – uso delle *skills* e autonomia – emerge come soprattutto le donne italiane siano ancora inserite in lavori ripetitivi e monotoni che non consentono di liberare il loro potenziale. Oltre a questa visione del lavoro femminile in Italia, Eurostat[24] rileva come solo il 22% delle posizioni manageriali in Italia sia occupato da donne (un dato che colloca il nostro paese agli ultimi posti in Europa, insieme a Cipro e alla Germania, contro una media UE del 35%); questa posizione peggiora se al divario nella posizione occupazionale si associa il divario retributivo a parità di professione, poiché in Italia le retribuzioni delle donne manager sono inferiori di un terzo rispetto a quelle dei propri pari.

Lo spreco di talento femminile è tanto più evidente in quanto le donne giovani e giovani/adulte posseggono livelli di qualificazione[25]

[21] *Ibid.*, p. 67.

[22] International Monetary Fund, *Selected Issues paper. Italy*, Washington D.C., International Monetary Fund Publication Services, 2016.

[23] L. Christiansen *et al.*, *Gender Diversity and Firm Performance: Evidence from Europe*, «IMF Workig Paper», 16/50, Washington D.C., International Monetary Fund Publication Services, 2016, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1650.pdf>.

[24] Eurostat, *Structure of Earnings Survey (SES)*, estratto di marzo 2017, dati riferiti al 2014.

[25] Nonostante il forte incremento delle donne con istruzione superiore, permango-

superiori a quelle degli uomini. Nel 2015[26], il 43,4% delle donne di 30-34 anni in media UE (il 30,8% in Italia) possedeva un livello di istruzione terziaria contro il 34% degli uomini (20% in Italia); tuttavia il divario occupazionale di genere resta elevato (8 punti percentuali) anche per le donne con istruzione accademica.

Tradizioni culturali e norme sociali legate a una concezione del ruolo della donna come artefice primario di cura dei figli e degli anziani e della gestione domestica quotidiana della famiglia influenzano la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, e queste norme sociali sono particolarmente forti in Italia. Tuttavia, analisi recenti[27] evidenziano come la decisione delle donne europee di presentarsi sul mercato del lavoro sia in gran parte associata alla presenza e possibilità di accesso a servizi alla famiglia e di cura e a politiche fiscali che non disincentivino il lavoro, soprattutto se il salario del lavoro femminile si cumula a quello del partner. In Italia il limitato accesso ai servizi all'infanzia e il loro costo eccessivo sono considerati il motivo principale che impedisce alle donne di lavorare[28]. Nel 2014 in Italia la tassazione media del reddito di una copia con due figli in cui entrambi lavorano era del 42,4%[29], la terzultima più alta in Europa e ciò, unitamente alla carenza e al costo dei servizi, costituisce un deterrente forte alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro[30]. La recente Rela-

no divari sui percorsi disciplinari intrapresi: le donne continuano ad essere sottorappresentate negli studi scientifici e tecnologici (STEM) e gli uomini in quelli umanistici.

[26] Fonte: Eurostat, *Labour Force Survey*.

[27] In particolare si vedano F. Colonna, S. Marcassa, *Taxation and Female Labour Supply in Italy*, «IZA. Journal of Labor Policy», 4/1, 2015, <http://izajolp.springeropen.com/articles/10.1186/s40173-015-0030-0>, e L. Christiansen *et al.*, *Individual Choices or Policies? Drivers of Female Employment in Europe*, «IMF Workig Paper», 16/49, Washington D.C. International Monetary Fund Publication Services, 2016, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1649.pdf>.

[28] In particolare si vedano M. Giaccone, *Workers Hampered by Limited Welfare Regime*, «European Observatory of Working Life», ottobre 2012, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions/workers-hampered-by-limited-welfare-regime>, e F. Carta, L. Rizzica, *Female Employment and Pre-Kindergarten: on the Unintended Effects of an Italian Reform*, «Bank of Italy Working Papers», n. 1030, 2015.

[29] Fonte: OECD, *Taxing Wages-Comparative Tables*.

[30] La legge di bilancio per il 2017 contiene disposizioni dirette a facilitare la conciliazione tra vita e lavoro, con misure mirate a promuovere la cultura della parità: tra

zione della Commissione europea relativa all'Italia, che comprende un esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[31], pone un *focus* sulla bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro e, in continuità con le analisi del FMI e le evidenze empiriche, individua le cause della trappola all'inattività: i) nella forte progressività dell'imposta sul reddito, con i crediti d'imposta per il coniuge non occupato e con i crediti d'imposta/prestazioni in denaro per i figli a carico; ii) nel limitato accesso ai servizi all'infanzia a prezzi abbordabili e nelle ampie disparità regionali di offerta; iii) nelle prestazioni in denaro; iv) nel breve periodo di congedo di paternità.

4.2 *Sviluppare pratiche innovative di gestione delle risorse umane e dell'utilizzo delle* skills

Nel paragrafo 3.3 si sono analizzate le criticità in Italia delle dimensioni ambiente sociale, uso delle *skills*, prospettive di lavoro e di carriera e retribuzioni. Queste dimensioni sono tra loro correlate, ma particolarmente forte è la componente sull'uso delle *skills*. Molta letteratura in ambito economico, organizzativo, gestionale e sull'innovazione fa emergere il legame tra modelli organizzativi e di gestione delle risorse umane e sviluppo, utilizzo delle *skills* e benessere dei lavoratori[32].

queste ultime l'obbligo del congedo di paternità con la proroga di uno stanziamento di 20 milioni per il 2017 e 41,2 milioni per il 2018, il congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente, già previsto in via sperimentale per gli anni 2013-16. Viene introdotto il buono per il pagamento delle rette relative alla frequenza di asili nido pubblici e privati per i bambini nati a decorrere dall'1 gennaio 2016 (anche per servizi di supporto presso l'abitazione per bambini di età inferiore a tre anni affetti da gravi patologie). È stata prorogata per il 2017 e il 2018 la facoltà riconosciuta alla madre lavoratrice, anche autonoma, di richiedere un contributo economico (c.d. voucher asili nido o *baby-sitting*) in sostituzione, anche parziale, del congedo parentale. Le risorse sono state duplicate rispetto alle annualità precedenti passando da 20 a 40 milioni per ciascuna annualità. Le risorse per le lavoratrici autonome sono state più che triplicate passando da 3 milioni a 10 milioni. Il Piano nazionale di riforma 2017 intende promuovere interventi mirati sui redditi familiari più bassi, per rendere vantaggioso il lavoro del secondo percettore di reddito.

[31] Commissione Europea, *European Semester Country Report: Italy*, 22 febbraio 2017, pp. 45-6, <http://ec.europa.eu/info/files/2017-european-semester-country-report-italy_it>.

[32] A riguardo si vedano R.H. Guest, *Better Utilization of Skills Through Job Design*, «Human Resource Management», 3/3, 1964, pp. 1-11; B.E. Becker, M.A. Huselid,

Recenti indagini e analisi dell'OCSE[33] evidenziano come un maggior utilizzo delle *skills* cognitive sul lavoro sia associato a maggiori retribuzioni e soddisfazione sul lavoro a livello di singolo individuo e, a livello paese, a un aumento della produttività.

Nell'ambito di questo intervento, desidero sottolineare come l'utilizzo delle competenze cognitive delle persone sia associato al benessere e alla soddisfazione sul lavoro e, quale conseguenza, alla miglior salute di chi lavora[34]. Attraverso l'Indagine sulle competenze degli adulti (PIAAC), l'OCSE[35] misura come l'effetto dell'uso delle competenze cognitive sulla soddisfazione delle persone sia largamente superiore alle effettive competenze in possesso delle persone o al loro titolo di studio. È questo un risultato particolarmente interessante che dimostra come la presenza di modelli organizzativi e di gestione delle risorse umane che stimolano e usano le *skills* cognitive di lavoratrici e lavoratori abbia effetti di leva e moltiplicazione delle *skills* possedute. Modelli organizzativi e pratiche di lavoro ad alta *performance* (HPWP) hanno la flessibilità di adattare e promuovere una migliore allocazione dei compiti svolti dai lavoratori in rapporto alle loro *skills* attuali e potenziali e alle loro fasi di vita lavorativa (nuovi assunti, fabbisogni di conciliazione,

---

High Performance Work Systems and Firm Performance: A Synthesis of Research and Managerial Implications, «Research in Personnel and Human Resource Management», 16, 1998, pp. 53-101; E. Appelbaum *et al.*, *Manufacturing Advantage: Why High-performance Work Systems Pay Off*, Ithaca (N.Y.), Cornell University Press, 2000; I. Stone, *International Approaches to High Performance Working*, UK Commission for Employment and Skills, Evidence Report 37, 2011, <http://dera.ioe.ac.uk/10459/1/evidence-report-37-international-approaches-to-hpw.pdf>.

[33] OECD, *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*, Paris, OECD Publishing, 2016, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258051-en>; *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, Paris, OECD Publishing, 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>; *OECD Employment Outlook 2016*, Paris, OECD Publishing, 2016; G. Quintini, *Skills at Work: How Skills and their Use Matter in the Labour Market*, «OECD Social, Employment and Migration Working Paper», n. 158, Paris, OECD Publishing, 2014, <http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/skills-at-work-how-skills-and-their-use-matter-in-the-labour-market_5jz44fdfjm7j-en>.

[34] F. Green *et al.*, *Job-related Well-being in Britain: First Findings from the Skills and Employment Survey 2012*, London, Centre for Learning and Life Chances in Knowledge Economies and Societies, 2013.

[35] *OECD Employment Outlook 2016*.

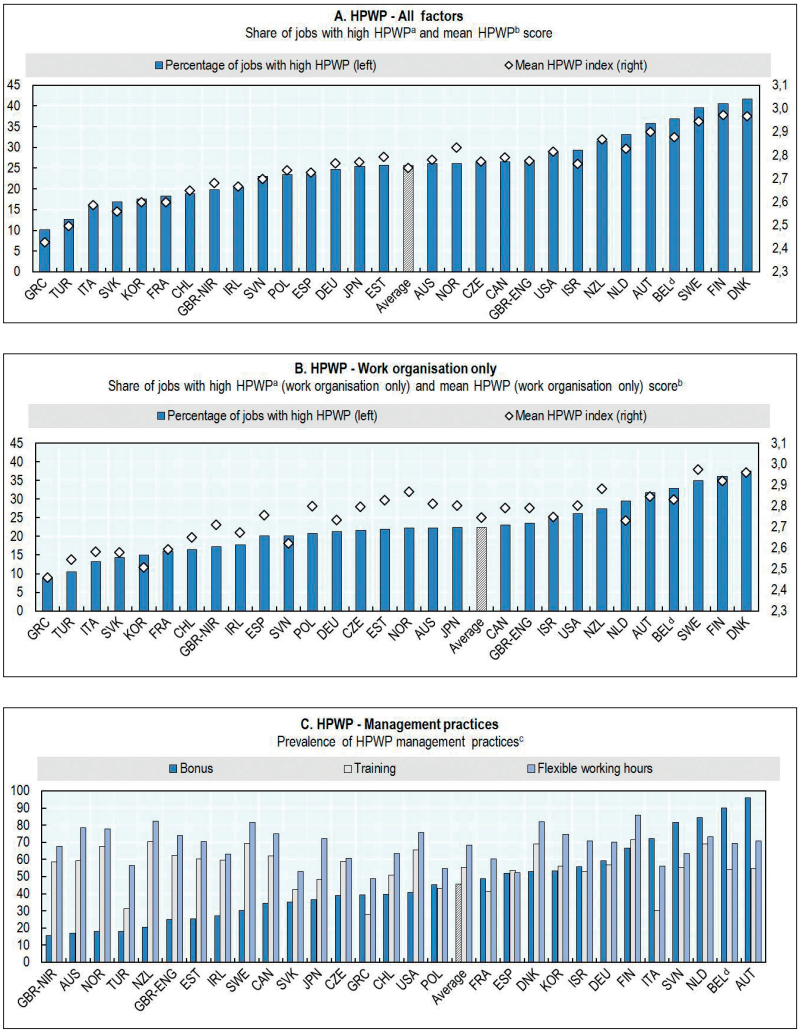

Fig. 18. High-Performance Work Practices (HPWP) (Fonte: *OECD Employment Outlook 2016*, p. 83)

a) Share of workers in jobs where the summary HPWP is above the top 25th percentile of the pooled distribution.
b) Average value, across jobs, of the HPWP index.
c) Share of workers receiving bonuses (bonus), having participated in training over the previous year (training) or enjoying flexibility in working hours (flexible working hours).
d) Data for Belgium corresponds to Flanders.

preparazione all'uscita dal lavoro per pensionamento, etc.). Gli HPWP adottano modelli organizzativi basati sul lavoro in team, sull'autonomia, sulla possibilità di decidere *task* e modalità di esecuzione, sulla rotazione dei compiti e il continuo apprendimento di nuove conoscenze e *skills*. Se questa è la frontiera di un nuovo paradigma della qualità del lavoro, l'Italia ha un urgente bisogno di intervenire, non solo secondo i dati di Eurofound-EQWS (par. 3.3), ma anche di OCSE-PIAAC in cui risultiamo terzultimi nella percentuale e nell'indice del peso di HPWP (dopo di noi Turchia e Grecia). In molti paesi, l'adozione di pratiche organizzative di lavoro che utilizzano e sviluppano le competenze delle persone e il loro benessere è facilitata dalla formazione manageriale, dal dialogo sociale e dal coinvolgimento diretto di lavoratrici e lavoratori nel disegno organizzativo. Organismi come i Comitati unici di garanzia in Italia possono svolgere un ruolo propositivo e di promozione dell'innovazione organizzativa.

Aviana Bulgarelli

Finito di stampare nel mese di dicembre 2017
presso le Industrie Grafiche della Pacini Editore S.r.l.
Via A. Gherardesca • 56121 Ospedaletto • Pisa
Telefono 050 313011 • Telefax 050 3130300
Internet: http://www.pacinieditore.it